

EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

Vergaderjaar 2006 -2007

30 165 **Regels over inbewaringneming en instelling van een vordering tot teruggave van cultuurgoederen afkomstig uit een tijdens een gewapend conflict bezet gebied (Wet tot teruggave cultuurgoederen afkomstig uit bezet gebied)**

Nadere memorie van antwoord

Ontvangen

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissies voor Justitie en voor Cultuur. Hieronder zal op de vragen en opmerkingen van uw commissies worden ingegaan.

Bewijslast bij het vaststellen of cultuurgoederen afkomstig zijn uit bezet gebied

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor een passage in de memorie van toelichting op blz. 9, waarin is vermeld dat het verbod om cultuurgoederen Nederland binnen te brengen of in Nederland onder zich te houden, "alleen ziet op cultuurgoederen die afkomstig zijn uit bezet gebied". Daaraan is toegevoegd: "Cultuurgoederen die voor of na de bezetting van een bepaald gebied zijn uitgevoerd, vallen dus niet onder het verbod." De leden van de VVD-fractie hebben in het voorlopig verslag (blz. 4) gevraagd naar de bewijslast te dier zake. Daarop is in de memorie van antwoord (blz. 8) gereageerd met de volgende passage: "De bewijslast dat het verbod van artikel 2 is overtreden rust op de minister. Dat geldt ook voor de vraag of de cultuurgoederen «afkomstig zijn uit bezet gebied», waaronder niet ook valt het geval van uitvoer vóór of na de bezetting. Deze leden achten dit antwoord onvoldoende helder, met name wegens de zinsnede "waaronder niet ook". Zij ontvangen graag een verduidelijking.

In de door deze leden aangehaalde passage in de memorie van antwoord is het volgende bedoeld. De bewijslast dat het verbod van artikel 2 van het wetsvoorstel is overtreden rust op de minister. Dat brengt mee dat deze onder meer zal hebben te bewijzen dat de cultuurgoederen afkomstig zijn uit bezet gebied in de zin van het Protocol. Die bewijslast brengt mee dat hij ook zal hebben te bewijzen dat het goederen betreft die afkomstig zijn uit dat gebied in de periode dat dit gebied bezet was, en dat het derhalve niet gaat om goederen die vóór de bezetting al zijn uitgevoerd of die pas zijn uitgevoerd nadat de bezetting al was geëindigd. Die bewijslast hoeft niet altijd bezwaarlijk te zijn, bijvoorbeeld wanneer de autoriteiten van een bezet gebied zelf hebben verzocht om een cultuurgoed in bewaring te nemen, maar kan ook, zoals deze leden ook hebben geconstateerd, moeilijk liggen. Daarom is

aan de uiteenzetting toegevoegd, dat de rechter, indien hij voldoende aanwijzingen aanwezig acht om de Minister vooralsnog in zijn bewijs geslaagd te achten, de bewijslast kan omkeren.

Belangenafweging tussen de gedeposeerde eigenaar van een roerend goed en de verkrijger ervan te goeder trouw

De leden van de CDA-fractie wijden algemene beschouwingen aan de belangenafweging tussen de gedeposeerde eigenaar van een roerende zaak en de verkrijger te goeder trouw van die zaak, zoals die afweging uiteindelijk is neergelegd in het huidige artikel 3:86 BW, van welk artikel zij ook de voorgeschiedenis weergeven. Zij hebben er terecht de aandacht op gevestigd dat het hier een belangrijk beginsel betreft, waarvan evenwel voor cultuurgoederen wordt afgeweken, zowel voor wat betreft de aanpassing van het BW aan richtlijn nr. 93/7/EEG bij de Implementatiewet bescherming cultuurgoederen tegen illegale uitvoer (Stb. 1995, 145), waarbij artikel 3:86a BW is ingevoegd, als in het onderhavige wetsvoorstel ter implementatie van het Protocol 1954. Naar aanleiding hiervan stellen deze leden een aantal vragen die als volgt worden beantwoord.

In de eerste plaats stellen zij de vraag of de voorgestelde regeling zich verdraagt met artikel 1 van het eerste Protocol bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (blz. 12) is uiteengezet voldoet de regeling zowel aan de eisen van artikel 14 van de Grondwet, als aan die van artikel 1 van het eerste Protocol. Dat de verkrijger te goeder trouw het cultuurgoed waarvan hij eigenaar is geworden, moet afstaan wordt gerechtvaardigd door de internationaal erkende wenselijkheid cultuurgoederen te beschermen overeenkomstig het regime van het Protocol 1954 waar ons land zich aan heeft gebonden en dat strekt tot teruggave van uit bezet gebied afkomstige cultuurgoederen. De rechten van de verkrijger worden voldoende gewaarborgd doordat hij recht heeft op schadeloosstelling, als hij eigenaar geworden is, en op een billijke vergoeding, als hij slechts bezitter is geworden. Aldus bestaat een redelijk evenwicht tussen het gebruikte middel (inbewaringneming en teruggave) en het doel (bescherming van cultuurgoederen afkomstig uit bezet gebied).

In de tweede plaats brengen de leden van de CDA-fractie het "lossingsrecht" ter sprake dat in het gewijzigd ontwerp in Boek 3 van het BW uit 1972 is ingevoegd (artikel 3.4.2.3a), maar bij de Invoeringswet betreffende de Boeken 3, 5 en 6 weer is vervallen. Deze figuur kwam erop neer dat de gedeposeerde de zaak van de verkrijger te goeder trouw kon terug vorderen tegen vergoeding van de waarde van de door deze verkrijger tegenover zijn verkrijging voldane prestatie. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat in het wetsvoorstel dit lossingsrecht, zij het in gewijzigde vorm, terugkeert en zij verbinden daaraan de vraag of de gedane keuze om het lossingsrecht in de Invoeringswet betreffende de Boeken 3, 5 en 6 te schrappen, heroverweging verdient.

Naar onze mening is dit niet het geval. De regeling van het wetsvoorstel betreft uitsluitend cultuurgoederen, afkomstig uit bezet gebied. De vraag of een lossingsrecht wenselijk is, is destijds gezien voor alle roerende zaken die geen registergoederen zijn. Die vraag is

uiteindelijk ontkennend beantwoord in het belang van een vlot handelsverkeer (Parlementaire Geschiedenis Boek 3, Inv. 3, 5 en 6, blz. 1208-1209). De aldus totstandgekomen huidige regeling voldoet en behoeft geen heroverweging. Dat voor cultuurgoederen in artikel 3:86a BW en in het onderhavige wetsvoorstel een andersoortige regeling geldt, vindt zijn oorzaak in het feit dat deze goederen bijzondere bescherming behoeven en het belang van een "vlot handelsverkeer" hier minder zwaar weegt, zoals in de voormelde richtlijn en in het Protocol 1954 dan ook tot uiting komt. De vrees dat de in artikel 7, derde lid, onder b, van het wetsvoorstel in het vooruitzicht gestelde billijke vergoeding in de praktijk illusoir zou zijn, wordt door mij niet gedeeld. Juist is dat tussen "schadeloosstelling" en "billijke vergoeding" "een aanzienlijke discrepantie" kan bestaan. Het verschil wordt gerechtvaardigd doordat de schadeloosstelling (waaronder de schade volledig vergoed wordt) is gereserveerd voor het geval de verkrijger eigenaar is en het dus ontneming van eigendom betreft.

In de derde plaats stellen deze leden de vraag aan de orde aan welke eisen voldaan moet zijn, wil sprake zijn van de in artikel 7, derde lid, onder b, vereiste "nodige zorgvuldigheid", waarbij deze leden met name vragen of er "objectieve criteria" zijn voor de gestelde onderzoekseis.

Om te beginnen verdient opmerking dat de maatstaf van de "nodige zorgvuldigheid" gelijk is aan die van het huidige artikel 3:86a lid 3 waar dezelfde woorden worden gebezigd. Voor de vraag welk onderzoek naar objectieve criteria van de verkrijger van een cultuurgoed kan worden geveerd, wil deze bij zijn verkrijging de "nodige zorgvuldigheid" hebben betracht, dient op alle omstandigheden van het geval te worden gelet. In elk geval dienen beschikbare informatiebronnen te worden geraadpleegd. In dit opzicht verschilt de onderhavige maatstaf niet wezenlijk van die welke in de huidige rechtspraak wordt aangelegd ter zake van de vraag of een verkrijger van een roerende zaak te goeder trouw was in de zin van artikel 3:86 BW. Verwezen wordt naar de arresten van de Hoge Raad van 4 april 1986, NJ 1986, 810, en 7 oktober 2005, NJ 2006, 351, betreffende onbevoegd vervreemde auto's. Voor de vraag hoe ver het onderzoek zich dient uit te strekken, is voorts van belang of het een deskundige handelaar of overheidsinstelling betreft dan wel een particulier die wellicht weinig inzicht heeft in de aard van het voorwerp of in de wijze waarop omtrent de herkomst van dat voorwerp informatie kan worden verkregen. Ook is van belang om welke soort van cultuurgoederen het gaat en wat uit de aard en het uiterlijk van het betreffende cultuurgoed ter zake van de herkomst daarvan voor de verkrijger valt af te leiden. Aan de hand van dergelijke omstandigheden moet worden beoordeeld welke informatiebronnen waaronder eventueel een register, in de gegeven omstandigheden voor de verkrijger voor raadpleging in aanmerking kwamen, waarbij uiteraard voorop staat of de betreffende informatiebron voor hem redelijkerwijs toegankelijk was. Men kan het aldus samenvatten dat de verkrijger alle stappen moet hebben ondernomen die een redelijk handelend persoon in de gegeven omstandigheden zou hebben ondernomen.

Wij delen niet de vrees van deze leden dat eisen, als hier aan de verkrijger gesteld, "een aanzienlijk aantal processen onvermijdelijk" maken. De ervaring met het Protocol 1954 vanaf 1959 wijst er bovendien niet op dat terugvordering van cultuuroederen afkomstig uit bezet gebied, vaak aan de orde zal komen. De door deze leden in het nader voorlopig verslag ter sprake gebrachte Rotterdamse zaak is tot nu toe het enige geval dat in Nederland tot een rechtszaak is gekomen.

Toepassing van de regeling na de onmiddellijke inwerkingtreding op dan bestaande rechtsverhoudingen, te rekenen vanaf 14 januari 1959

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het vonnis van de rechtbank te Rotterdam van 4 februari 1999 betreffende de door Grieks-Cypriotische kerk teruggevorderde ikonen na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zijn betekenis zal verliezen. Zij vestigen er voorts de aandacht op dat volgens artikel 7, vijfde lid, van het wetsvoorstel de rechtsvordering tot teruggave tegen de bezitter niet verjaart, terwijl de vordering tot teruggave op grond van artikel 1008 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering betreffende teruggave van cultuuroederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied zijn gebracht van een lidstaat van de Europese Gemeenschap, wel aan verjaring onderhevig is. Zij vragen of het wetsvoorstel op dit punt voldoende duidelijkheid verschaft. Vooropgesteld moet worden dat na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel tegenover een inbewaringneming en een rechtsvordering tot teruggave als bedoeld in de artikelen 5 en 7 van het wetsvoorstel, geen beroep kan worden gedaan op het door deze leden bedoelde Rotterdamse vonnis. Dat vonnis berust immers op de overweging – kort gezegd – dat het Protocol 1954 implementatie behoeft en dat die implementatie ten tijde van het vonnis nog niet had plaatsgevonden. Het wetsvoorstel houdt die implementatie in en geeft een regeling die ook voor na 14 januari 1959 ingevoerde cultuuroederen geldt, aangenomen dat deze zich na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel nog in Nederland bevinden. Voorts heeft het feit dat de rechtsvordering bedoeld in artikel 1008 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering aan verjaring onderhevig is, geen invloed op de regeling van het wetsvoorstel waarin geen verjaring is opgenomen, omdat zulks in strijd met het Protocol 1954 is geacht. Een en ander volgt ons inziens voldoende duidelijk uit het wetsvoorstel.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

(Maria J.A. van der Hoeven)

De Minister van Justitie,

(E.M.H. Hirsch Ballin)